

PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

L'utilisation du littoral maritime

par Albert LUCAS

Les conflits d'intérêt sont de plus en plus fréquents et graves au sujet de l'utilisation du littoral maritime. En Bretagne, des « affaires » ont éclaté au sujet de l'implantation d'industries, de marinas, de complexes nautiques, d'établissement d'aquaculture, de lotissements et de carrières de sables. Il n'est guère de projets qui ne suscitent une levée de boucliers. Et pourtant, il n'y a pas si longtemps, de tels aménagements étaient acceptés par la population riveraine qui y voyait, le plus souvent, une source de profit.

Pourquoi ce revirement ? Il semble que, depuis quelques années, le public ait été très sensibilisé à la qualité de l'environnement et qu'il tienne de plus en plus aux éléments naturels du littoral. Les constructions qui les détruisent irréversiblement sont de moins en moins acceptées, les industries polluantes suscitent la même hostilité. Mais dans certains cas la crise est plus profonde : elle devient sociale.

Les pouvoirs publics ont depuis plusieurs mois réagi face à ce grave problème et ont entrepris des études préliminaires, qui devront définir des options générales. Sur le plan national, le gouvernement a décidé, en Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, de créer un groupe d'étude sur les perspectives à long terme du littoral français. Mis en place en mai 1971, le groupe de travail a fourni un rapport préliminaire en octobre 1972. Sur le plan régional, les conseillers généraux de la Région Bretagne, réunis à Pontivy le 25 mars 1972, ont demandé la mise en place d'un schéma du littoral breton. En juin 1972, les directions régionales de l'Équipement et de l'Environnement lançaient l'étude qui fut confiée à l'Atelier régional de Bretagne. Celui-ci rendait publiques ses options en avril 1973. Nous analyserons ces deux études officielles successivement. Nous y ajouterons le texte du Groupement des pêcheurs artisans bretons, qui posent sans ambiguïté le « droit à la mer » de leur profession.

LE LITTORAL FRANÇAIS

C'est sous ce titre que le groupe d'étude interministériel a publié un « rapport de première phase », sous la direction de M. Michel Piquard. Malgré son caractère préliminaire, il s'agit d'une analyse très fine, résultant d'une profonde réflexion. Ainsi le littoral est défini comme un site linéaire de contact entre la terre et la mer, où se rassemblent « les activités les plus caractéristiques de l'un et de l'autre des milieux concernés ». Or toutes ces activités veulent « être au plus près de cette ligne magique où la terre et l'eau se conjuguent ». Il n'est donc pas étonnant que le littoral soit le lieu de conflits entre divers prétendants à l'occupation d'un même site. Ces fonctions rivales sont les tourisms, les industries, les villes, la nature. Pour chacune d'elles le rapport analyse le mécanisme, les faits nouveaux, l'évolution prévisible. Au sujet de la nature, le rapport constate avec lucidité : « le fait nouveau n'est pas que la nature recule. Il est dans l'ampleur du recul et de la prise de conscience du caractère irréversible et catastrophique de ce recul ».

Les auteurs dégagent ensuite trois tendances dans l'utilisation du littoral : « le plus souvent pratiquée est l'affectation définitive d'une parcelle du *premier demandeur*... A l'inverse, l'idée le plus souvent proclamée dans les discours et écrits divers est, depuis quelques années, celle... de la « *préservation des sites* »... Une dernière tendance se manifeste : ayant défini pour chaque section de littoral, voire chaque région une *vocation quasi-exclusive* — le tourisme pour l'une et l'industrie pour l'autre — lui confirmer une absolue priorité à cette fonction... Aucune de ces tendances n'est totalement satisfaisante, et pas davantage le désordre de leur combinaison spontanée ».

Pour sortir du dilemme, les auteurs, qui constatent que « le littoral devient rare » suggère de l'aménager en profondeur, car « toutes les fonctions qui se pressent sur le littoral n'ont pas un égal besoin de se trouver sur la ligne de côte ». Mais comment parvenir à une meilleure occupation du littoral ? Le rapport y répond en énonçant 10 mesures précises. Par exemple la première propose le recyclage des agents de l'aménagement (élus, fonctionnaires, techniciens). La seconde a pour objet d'organiser la consultation indispensable des experts de l'écologie à l'échelon régional. Les 5^e et 6^e mesures ont trait à l'organisation de l'espace. Côté terre, le groupe propose d'appliquer la notion de Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.) non plus commune par commune, mais, pour éviter l'émiettement, par groupement de communes. Côté mer, il crée la notion parallèle aux P.O.S., les Plans d'Occupations de la Mer (P.O.M.) et suggère de « veiller à une liaison rigoureuse » entre les P.O.M. et les P.O.S. adjacents, « afin d'aboutir à de véritables plans d'utilisation du littoral ».

LE SCHEMA DU LITTORAL BRETON

Les grandes lignes du schéma du littoral breton tiennent compte des principes généraux établis par le groupe interministériel. Mais la transposition à l'échelle régionale, a permis de traiter le sujet d'une façon bien plus concrète, comme le montrent

les 11 propositions adoptées par le comité de direction du schéma. Nous les résumerons succinctement :

1. Les P.O.S. seront élaborés dans un esprit de coopération communale de façon à éviter une mosaïque de plans in-coordonnés.
2. Les zones à urbaniser seront strictement délimitées, ce qui devrait restreindre les projets de lotissements à but touristique.
3. Des zones seront réservées à l'agriculture où seul des bâtiments à usage agricole pourront être construits.
4. Les zones protégées seront étendues vers l'intérieur et concerneront des espaces définis par les écologistes et les paysagistes. On y définira des secteurs de protection absolue (non aedificandi) et d'autres de constructions contrôlées.
5. L'habitat linéaire sera combattu, tant pour des raisons esthétiques (« mur de l'Atlantique ») qu'économiques (coût élevé des infrastructures).
6. Les routes en bordure de mer, source d'urbanisation linéaire, seront prohibées. L'accès au rivage se fera, à partir des routes intérieures, par des « bretelles » aboutissant à des parkings discrets (entourés d'arbres par exemple).
7. Les sentiers de douaniers seront privilégiés. Leur fragmentation et leur mauvais état d'entretien nécessitent l'établissement d'un inventaire et la mise en place d'une série de mesures pour que les piétons puissent les utiliser.
8. Les dunes, éléments fossiles du littoral, seront protégées. En particulier on les défendra contre les constructions, les carrières, les automobiles.
9. Les campings seront réglementés. On favorisera les nouveaux camps en retrait de la côte puisque plus les terrains sont proches de la côte et plus leur intégration au site est délicate.
10. Des P.O.M. feront l'objet d'une attention particulière. Le cadre de vie des îles habitées sera sauvegardé. Les îlots inhabités seront intégrés dans le tiers naturel.

LA « CEINTURE BLEUE » BRETONNE

Le style des marins-pêcheurs de Houat est totalement différent de celui des textes précédents. Cela se comprend puisque les rapporteurs nationaux et régionaux qui avaient à proposer de nouvelles règles — donc dénoncer les anciennes — devaient le faire avec un certain doigté pour ne pas braquer leurs collègues. Les marins-pêcheurs n'ont pas ces impératifs, d'où leur style direct, mais ils ont à se défendre, d'où leur attitude revendicative. Comme leur texte intitulé « une ceinture bleue bretonne, pourquoi pas ? » est relativement court, j'ai pensé utile de le reproduire in extenso. On jugera mieux ainsi de leur prise de conscience et de l'originalité de leurs propositions.

Une crise très grave a éclaté à propos des eaux du littoral ; cette crise porte deux noms : appauvrissement des fonds, « droit à la mer ».

A la pêche côtière, en effet, la situation s'empire d'année en année, l'appauvrissement des fonds est un fait flagrant pour tous et l'augmentation des moyens de pêches et des heures de pont n'arrive plus à compenser la diminution des apports. Malheureusement, il faut reconnaître que les réactions des pêcheurs devant cette diminution sont diverses : certains refusent de reconnaître les faits, d'autres parfaitement conscients de ce qui se passe grâtent davantage les fonds, fraudent dans les zones interdites et les cantonnements, tirent le plus d'argent possible quand il est encore temps. Pour eux, la pêche est un métier dur et sans avenir qu'il faut épargner à nos enfants. D'autres enfin attendent qu'il se passe quelque chose.

Car les pêcheurs ne sont pas les seuls concernés et d'autres attendent pour s'implanter sur le littoral et dans la mer. Des permis de recherche pétrolière ont été accordés, entre autres sur le plateau continental au Sud de la Bretagne ; il est question ici ou là de nouvelles raffineries ou d'industries chimiques sur le littoral. La liste des ports de plaisance s'allonge. Certains promoteurs ne rêvent que de reconstituer le mur de l'Atlantique sur la côte bretonne. Au nom du « droit au loisir », le littoral est submergé par des constructions mortes dix mois de l'année et, pendant un mois et demi, par un torrent touristique qui modifie complètement le cadre et les modes de vie. Enfin, et surtout, plusieurs organismes et quelques grosses sociétés s'intéressent à toutes les formes d'aquaculture et on entend dire que la bande littorale leur sera allouée bientôt sous forme de concessions.

Il est à peine besoin d'expliquer à nos collègues pêcheurs que tout cela promet une joyeuse pagaïe ainsi que la fin de notre métier ; la mer qui est notre lieu et notre moyen de travail et sur laquelle nous avons un droit historique est en train d'être partagée, exploitée, vendue et polluée. Il nous restera le choix entre un travail de manœuvre dans ces entreprises et l'I.V.D., c'est-à-dire la valise.

Il est inutile de dire que nous, Houatais, ne sommes pas d'accord avec ce qui se prépare.

Nous estimons que la pêche a un avenir durable car : naguère nos fonds ont été riches, la demande des produits de la mer ne fait qu'augmenter.

Nous pensons que la mer peut et doit être repeuplée, mais pas au profit de n'importe qui, ni n'importe comment et que l'aquaculture qu'on nous dit rentable dans un avenir très proche, doit être contrôlée par les organisations de pêcheurs artisans côtiers actuellement en place. Par la présente déclaration nous demandons à tous les marins-pêcheurs, aux organismes scientifiques, à l'Administration publique, et même aux représentants politiques de débattre prochainement d'un grand projet d'aménagement des eaux littorales.

Il s'agirait d'insérer les diverses tentatives de repeuplement et de contrôle des fonds déjà faites à Douellan, à l'île d'Yeu, au Croisic, à Noirmoulier, à Brest, et d'autres encore, sans oublier celle de Houat, dans un vaste programme d'ensemble.

A Houat, nous avons appelé ce projet « ceinture bleue bretonne ».

Il consisterait d'abord dans la délimitation d'une vaste zone sous-marine qui de l'île d'Yeu au Mont-Saint-Michel engloberait toutes les îles, îlots, rochers, îles sous-marines, hauts-fonds, platurs, fosses, chaussées qui bordent la Bretagne.

Les fonds y seraient repeuplés avec un niveau élevé du stock aussi bien en quantité qu'en variété des espèces. La zone serait réservée à une culture océanique ou mariculture de type extensif. Elle devrait constituer en même temps un ensemble écologique d'une grande richesse : sites protégés, eaux non polluées, réserves d'oiseaux, enfin harmonie avec une population habituée de tout temps à y travailler.

Le projet devra inclure également l'autre forme d'exploitation de la mer qu'est l'aquaculture dont la rentabilité est, semble-t-il, déjà assurée pour certaines espèces. Nous devons donc être prêts à l'entreprendre, car c'est à nous pêcheurs de le faire en associant élevage, alevinage et pêche de façon à éviter la concurrence entre les produits des pêcheurs et les autres.

De plus l'élevage marin ne peut être réalisé que dans certains endroits : baies, criques, estuaires, rias, abers, lagunes, etc... donc sur notre domaine.

Nous demandons l'exclusivité des concessions susceptibles de convenir à l'aquaculture et un contrôle sur tous les endroits pouvant constituer des frayères naturelles.

Sur le plan pratique nous proposons les mesures suivantes :

- politique plus systématique des bancs réglementés, pratique des « plans de pêche »,

- construction d'un nombre suffisant d'écloseries polyvalentes pour les espèces à aleviner ou à élever,

- répertoire et cartographie des fonds intéressants,

- mise à l'eau du plus grand nombre d'animaux ayant les meilleures chances de survie, selon des méthodes bien précises,

- contrôle en permanence de la gestion des stocks avec l'aide de scientifiques et l'utilisation des fiches de pêche,

- recherche de nouvelles méthodes de pêche moins épuisantes,

- lutte suivie contre la fraude dans les bancs réglementés et surveillance constante des zones de repeuplement par des vedettes rapides et des gardes assermentés,

- la navigation de plaisance serait libre dans la zone maritime de la ceinture bleue, mais la pêche plaisancière de surface y serait limitée à des réserves concédées à des sociétés de pêche, tandis que la pêche sous-marine en serait exclue et l'exploration sous-marine soumise à une réglementation particulière. Une table ronde pourrait être organisée à cet effet après celle des professionnels de la pêche pour étudier ces problèmes.

Même si ce projet doit se heurter à de nombreuses oppositions, nous, Houatais, sommes conscients qu'il est nécessaire et parfaitement réalisable.

Nous faisons donc appel : aux instances politiques pour qu'elles prennent leurs responsabilités à cet égard ; à l'Administration et plus particulièrement aux Affaires Maritimes pour qu'elles saisissent le rôle extrêmement important qu'elles peuvent y jouer ; aux nombreux organismes scientifiques pour qu'ils trouvent là une occasion de collaborer, entre eux d'abord, et avec les pêcheurs ensuite et qu'ils leur donnent un appui prioritaire ; aux Bretons qui veulent que leur pays revive non avec des miettes de Paris, mais d'une activité qui lui soit naturelle, tournée vers l'avenir et conforme à sa vocation ; à tous les pêcheurs enfin, de tout le littoral, Manche, Atlantique, Méditerranée, sans oublier la Corse, pour qu'ils comprennent que si nous ne travaillons pas ensemble, le progrès se fera sans nous et contre nous. Nous avons une source de richesse sous la quille, il faut que nous la gardions en comprenant que le temps de racler le fond est révolu et l'heure venue de semer, tout en gardant notre droit à la mer. Ainsi nous pourrions offrir en héritage à nos enfants un métier, un avenir, une vie saine et humaine.

DEONTOLOGIE DES AMENAGEMENTS LITTORAUX

On ne peut que se réjouir de voir s'exprimer des règles générales d'utilisation du littoral, d'où qu'elles viennent. Il est indispensable que s'élabore une philosophie de l'aménagement, dans le contexte économique, social et psychologique actuel.

Mais, dans les faits, qu'en sera-t-il des applications locales des principes généraux ? Je pense qu'il est tout aussi nécessaire et urgent de définir un processus réglementaire pour le déroulement de chaque opération réalisée sur le littoral. Ce protocole, d'où seraient exclues la contestation sauvage, la tricherie administrative ou la politique du fait accompli, constituerait une véritable déontologie des aménagements du territoire.

1. Le promoteur donne les caractéristiques techniques de son projet complet. Dans la mesure où le promoteur dévoile des secrets

de conceptions ou apporte des idées nouvelles de mise en valeur, il serait normal de lui garantir cet aspect de « découverte » en lui délivrant l'équivalent d'un brevet d'invention.

2. Le projet est pris en considération, dans la mesure où il correspond aux schémas d'aménagement. Dans ce cas l'Etat, dont le rôle est de promouvoir la mise en valeur du pays, fait établir, par des experts indépendants et compétents :

- un rapport économique assujéti éventuellement d'une note juridique ;
- un rapport écologique, dans le cas où le projet a des incidences sur le milieu naturel.

L'objectivité de ces rapports ne peut être garantie que par l'indépendance des rapporteurs. Ceux-ci ne doivent donc pas être liés de près ou de loin aux réalisateurs du projet.

3. Les pouvoirs publics (élus et représentants des Administrations) examinent les rapports et font les choix politiques suivants : le projet sera-t-il réalisé ? Quels en seront les exécutants et les gestionnaires ?

Cette procédure me paraît être la seule qui puisse éviter les abus ou les conflits. Dans le cas du littoral breton, elle devrait permettre la réalisation harmonieuse de la « ceinture bleue ». Encore faudra-t-il limiter l'ampleur de celle-ci. Il est bien évident que peu à peu, à mesure que se développeront les établissements de mariculture, le littoral marin, domaine public, passera sous le régime privé. Que les concessions soient attribuées aux marins-pêcheurs, aux pisciculteurs ou à des firmes capitalistes, il y aura aliénation du bien public.

Le littoral libre se rétrécit comme une peau de chagrin côté terrestre, que deviendra-t-il quand la mer elle-même sera barricadée ?